RESOLUCIÓN 83/2023, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2023/000350

Asunto: Reclamación presentada por Dña. …….. , en su calidad de delegada electa de la Junta de Personal del Sindicato Vasco de Policías y Emergencias, SVPE-PLES, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública ante el Ayuntamiento de Barakaldo

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Consta acreditado en el expediente que, con fecha 22 de marzo de 2023, Dña. …….. formuló solicitud de acceso a la información pública ante el Ayuntamiento de Barakaldo, mediante el procedimiento y formulario establecido al efecto y por el canal electrónico, en la que requería lo que sigue:

> *"Dª ……., delegada electa de la Junta de Personal del Sindicato Vasco de Policías y Emergencias, SVPE-PLES y, funcionaria de la Policía Municipal de Barakaldo (…) EXPONE:*
>
> *Esta sección sindical en junio de 2022 realizó solicitud sobre el Decreto 1952 referente a las sustituciones/habilitaciones para las provisiones de la escala de mando mediante el sistema de antigüedad.*
>
> *Por todo ello, se solicita:*
>
> *<u>El informe realizado por parte del secretario general en referencia al Decreto 1952 y las habilitaciones para provisiones mediante este sistema subsidiario</u>".*

2.- Con fecha 3 de agosto de 2023, ante el silencio del Ayuntamiento de Barakaldo al respecto de su solicitud de acceso a información pública, Dña. ……., en su calidad de delegada de personal del Ayuntamiento de Barakaldo y representante de la sección sindical del sindicato S.V.P.E., presenta ante la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública reclamación contra la desestimación presunta de su solicitud de acceso a información pública presentada ante el Ayuntamiento de Barakaldo. Dicha reclamación, literalmente, refiere lo que sigue:

> "**PRIMERA**. - *Con fecha 21 de marzo de 2023 la reclamante presentó escrito solicitando "<u>El informe realizado por parte del secretario general en referencia</u>*

al Decreto 1952 y las habilitaciones para provisiones mediante este sistema subsidiario".

Se aporta copia de la solicitud presentada junto con su correspondiente justificante de registro de presentación.

***SEGUNDA**. – En junio de 2022 y ante la falta de escala jerárquica generada en el Ayuntamiento de Barakaldo por diversas circunstancias tales como jubilaciones entre otras, esta sección sindical presento el decreto 1952 aún en vigencia para realizar habilitaciones, realizando a esa petición por parte del Secretario General un informe.*

Ya que esta organización sindical presentaba ante el pleno y con aval de varios grupos políticos, entre sus cuatro propuestas a la moción radicaba el tema de las habilitaciones por antigüedad (derecho de los/as funcionarios/as) y para ello necesitábamos para esa defensa el informe que el secretario general había realizado en su momento, pero que no se nos fue facilitado ni para la incorporación al pleno ni a día hoy disponemos de ese informe.

***TERCERA**.- Dentro del plazo legal el Ayuntamiento no ha dado ninguna respuesta a la solicitud, por lo que se interpone la Reclamación prevista en el art. 24.1. de la Ley 19/2013 (…)*

Por lo expuesto,

***SOLICITA A LA COMISION** que tenga por presentado este escrito y por interpuesta Reclamación frente a la desestimación presunta de la solicitud de acceso a información pública que presentó la sección sindical de Barakaldo del SVPE ante el Ayuntamiento de Barakaldo con fecha 21 de abril de 2023, en relación a la y El informe realizado por parte del secretario general en referencia al Decreto 1952 y las habilitaciones para provisiones mediante este sistema subsidiario…".*

A dicho escrito de reclamación, la interesada aporta "*Justificante de registro de documentos"* ante el Ayuntamiento de Barakaldo, fechado el 22 de marzo de 2023.

3.- Con fecha 4 de agosto de 2023, esta Comisión da traslado electrónico de dicha reclamación al Ayuntamiento de Barakaldo, con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación resulte relevante para la resolución del mismo.

4.- Con fecha 15 de septiembre de 2023, el Ayuntamiento de Barakaldo remite documentación a través de la sede electrónica habilitada al efecto para la tramitación de expedientes de esta Comisión, si bien no resulta posible visualizar el documento adjunto. Avisado el Ayuntamiento de Barakaldo de dicha contingencia, con fecha 20

de septiembre de 2023 remite a esta Comisión, por correo electrónico, escrito de alegaciones y documentación anexa, en contestación al requerimiento efectuado por esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, en los siguientes términos:

> *"En respuesta a la reclamación de referencia correspondiente a la solicitud de acceso formulada por Dª …….. representante de la sección sindical del sindicato S.VP.E. relativa a solicitud de acceso presentada por la sección sindical referida con fecha 21 de marzo de 2023 relativa a informe realizado por el Secretario General del Ayuntamiento de Barakaldo, se manifiesta lo siguiente:*
>
> *Ciertamente con fecha 22 de julio de 2022 por parte del Secretario General del Ayuntamiento se emitió informe (se adjunta el mismo), relativo a la utilización del criterio de antigüedad en el escalafón para realizar nombramientos en la escala jerárquica del cuerpo de policía local.*
>
> *Así mismo, es cierto que dicho informe fue solicitado por la reclamante con motivo de la moción presentada a iniciativa de esa representación sindical por el Grupo municipal de Elkarrekin Barakaldo y que fue tratada en el Pleno de de 30 de marzo de 2023, con la denominación "Moción presentada por el grupo municipal de Elkarrekin Barakaldo con registro de Entrada nº 14967/2023 de 24 de marzo, en apoyo a la presentada por el Sindicato de Policía SVPE, en relación a las necesidades de la plantilla de la Policía Municipal de Barakaldo", (se adjunta certificado del acuerdo plenario).*
>
> *Cabe decir, que como se deduce del contenido del informe referenciado, la tesis argumentada en el informe se acomodaba al propósito de la moción como era la validez de la utilización del criterio de la antigüedad en el escalafón para la realización de sustituciones en caso de ausencia o la realización de habilitaciones para la cobertura de puestos en la jerarquía de los puestos del Cuerpo de Policía Local del Ayuntamiento de Barakaldo.*
>
> *Si bien, esta parte discrepa parte de la indicado por la reclamante respecto la finalidad o el propósito del informe por lo siguiente. Ciertamente una cosa es que la línea argumental del informe coincida con la finalidad pretendida en la moción presentada y otra cosa distinta es el derecho de la reclamante a un documento interno como es el informe que no estaba dirigido ni elaborado para la misma, ni era parte de un procedimiento en el que estuviese comparecida o interesada esta, sino cuya finalidad pretendida era otra distinta, como a continuación se explica.*
>
> *Primeramente hay que decir como dato anecdótico pero esclarecedor de la postura de la presente contestación, que el informe esta fechado el 22 de julio de 2022, cuando la petición al mismo según menciona la reclamante es de 21*

de marzo de 2023, para la presentación de una moción tramitada plenariamente en fechas inmediatamente posteriores. Este lapsus temporal, es buena muestra de no formar parte del mismo con relación a un expediente en el que la reclamante pueda tener la condición de interesada.

Entrando en el fondo de la cuestión hay que decir que el informe solicitado tal y como se refiere en el mismo es emitido con ocasión de propuesta del Concejal Delegado de Seguridad Ciudadana, así de esta forma en el mismo se contiene la referencia, "mediante escrito del área de seguridad ciudadana de 09/06/2022 se realiza propuesta de asignación urgente de mandos de la policía local", ello obliga a poner de relieve la inconexión de un informe elaborado para una concejalía-delegada ante una propuesta del mismo siendo los órganos de representación política los interesados, que un expediente tramitado ante el Pleno bajo la forma de moción con una posterioridad de ocho meses, por mucho que trate de la misma temática y compartan la misma línea argumental.

Al respecto debemos recordar que la emisión de informes por la Secretaría tiene lugar según lo preceptuado en la normativa aplicable, en concreto el Real Decreto 128/2018 de 16 de marzo, regulador de los funcionarios de la administración Local por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional en su artículo 3.3, así como en la propia regulación del Régimen Local, no se elaboran y emiten para los miembros de una determinada representación sindical como es el supuesto. Por lo que en definitiva no se considera que la reclamante, en su condición de representante sindical, pudiera tener la condición de persona interesada, por mucho que a la propuesta presentada con posterioridad le fuese el informe solicitado propicio, al coincidir sobre la temática de fondo de la moción que se presento.

De esta forma se considera que el informe solicitado, tenía la consideración de informe interno, no formando parte en ningún caso de elemento integrante del expediente instruido con ocasión de la moción presentada, según definición del mismo como conjunto de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, dado que este se emitió con ocasión de propuesta anterior del Concejal delegado del área y no con ocasión de la iniciativa posterior de la Moción presentada por algún grupo político con representación municipal en nombre del sindicato de la reclamante al amparo del artículo 46.2 a) del Reglamento Orgánico Municipal.

Al respecto indicar que por tanto el informe solicitado, de ningún modo constituía la "ratio decidendi" de la resolución adoptada por el Pleno municipal, ya que ni siquiera era parte de dicho expediente, no formando parte por tanto

de la decisión adoptada, dado que no fue emitido con ocasión de la Moción propuesta, sino con cierta anterioridad con ocasión de otra iniciativa distinta.

Debiendo tener a juicio de esta parte, en definitiva por su carácter de informe interno, el tratamiento de información objeto de exclusión según el artículo 18.1 b) de la LTBG, en cuanto información auxiliar de un procedimiento diferente, aun compartiendo temática, al de la Moción presentada y objeto de tramitación ante el pleno".

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la citada Comisión asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG) en relación con la regulación que establece el artículo 65 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

2.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- La solicitud de información fue presentada por la reclamante ante el Ayuntamiento de Barakaldo con fecha 22 de marzo de 2023, según consta en el registro telemático de la solicitud. En virtud de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG, el Ayuntamiento contaba con un mes de plazo para dictar y notificar la resolución. La reclamante refiere no haber sido contestada la solicitud y el Ayuntamiento de Barakaldo no solo no ha desvirtuado dicha afirmación en el plazo de alegaciones concedido al efecto, sino que ha justificado, como se verá más adelante, la ausencia de contestación a la reclamante.

4.- Por su parte, la reclamación fue presentada por la solicitante ante esta Comisión con fecha 3 de agosto de 2023. En este sentido, el artículo 24.2 de la LTAIBG dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. Además, el artículo 24.3 de la LTAIBG establece que la tramitación de las reclamaciones ha de ajustarse a lo

dispuesto en materia de recursos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (hoy Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). En este sentido, el artículo 122.1 de la citada Ley dispone que, en el caso de que el acto administrativo que se recurre no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo, por lo cual la reclamación ha de entenderse interpuesta en plazo.

5.- Tal y como ha señalado esta Comisión en anteriores pronunciamientos, resulta necesario resaltar que las administraciones públicas, en las relaciones con la ciudadanía, deben encauzar el ejercicio de sus funciones mediante el procedimiento administrativo, como garantía a los derechos de los administrados y, de otro modo, al propio interés público. La garantía de la existencia de trámites administrativos y de una respuesta efectiva a la ciudadanía deriva de la propia Constitución Española. Así, el deber administrativo de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de todos los trámites que constituyen el expediente, dimana directamente del mandato constitucional del artículo 103 de una Administración eficaz que sirve con objetividad a los intereses generales y que actúa con sometimiento pleno a la Ley y al derecho, sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública al procedimiento administrativo establecido por la Ley. Debe recordarse que el principio de eficacia del artículo 103.1 de la Constitución Española exige de las Administraciones Públicas que cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, el deber de la Administración de resolver con prontitud las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares ya que el conocimiento cabal, por el administrado, de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para la idónea defensa de sus derechos e intereses legítimos. Dicho lo anterior, es la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas la encargada de dar efectividad a lo descrito en los párrafos anteriores al concretar, en su artículo 21.1, que la Administración está obligada a dictar resolución y a notificarla en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación, algo que el Ayuntamiento de Barakaldo no ha realizado.

6.- En el presente caso, el Ayuntamiento de Barakaldo no contestó a la reclamante, lo que no impide en modo alguno el ejercicio de un derecho de rango constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública. A estos efectos, es preciso tener en cuenta que se trata de un derecho que goza de un amplio reconocimiento en el ordenamiento jurídico y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera

constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

"La Exposición de Motivos de la Ley 19/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar-STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017(rec.75/2017) y STS 344/2020 (rec.8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: "(…) La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información".

De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: "(…) 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias el caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso". Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legamente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad" (FJ.3º)"

7.- Por otra parte, el artículo 17.3 de la citada Ley 19/2013 dispone que el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información; sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución, si bien la ausencia de motivación no será, por sí sola, causa de rechazo de la solicitud. En el presente supuesto, la reclamante justifica su solicitud de acceso a la información "*ante la falta de escala jerárquica generada en el Ayuntamiento de Barakaldo por diversas circunstancias tales como jubilaciones entre otras (…) ya que esta organización sindical presentaba ante el pleno y con aval de varios grupos políticos, entre sus cuatro propuestas a la moción radicaba el tema*

de las habilitaciones por antigüedad (derecho de los/as funcionarios/as) y para ello necesitábamos para esa defensa el informe que el secretario general había realizado en su momento…".

8.- El artículo 13 de la citada LTAIBG define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados por la Ley y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones".* Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal. En el supuesto que nos ocupa, los procedimientos de provisión de puestos dentro de la Policía Municipal de Barakaldo, constituyen claramente documentación elaborada por el Ayuntamiento reclamado y que obra en su poder y, por tanto, tienen la consideración de "*información pública*" según queda definida por el artículo 13 de la LTAIBG.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

9.- Así mismo, ha de tomarse en consideración que la solicitud de información ha sido realizada por un sindicato, con un derecho de acceso a la información laboral reforzado por esa condición, en la medida en que, para el adecuado ejercicio de sus funciones reconocidas por la legislación laboral, es necesario disponer de una información más precisa y pormenorizada a la que puedan reconocer las normas de derecho de acceso y estar al alcance de las personas ajenas a los servicios públicos.

10.- Es necesario destacar, por otra parte, que el derecho a la información adquiere una especial relevancia cuando se circunscribe al cumplimiento de la norma y a la rendición de cuentas por la gestión; así, la LTAIBG, en su preámbulo, recoge que "*La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad*

que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos… ". La solicitud está justificada con la finalidad de la ley, al fundamentarse en el interés legítimo de someter a escrutinio la acción de los responsables públicos en relación a las distintas formas de provisión de puestos en la Policía Local del Ayuntamiento de Barakaldo, en concreto a través de la aplicación del criterio de antigüedad. También porque el objeto de la solicitud se sustenta en conocer cómo se toman las decisiones públicas en relación a los nombramientos de los efectivos de la Policía Local del citado Ayuntamiento, con el consecuente manejo de fondos públicos y con el conocimiento de los criterios empleados en el ente local respecto a la provisión de puestos. En efecto, lo solicitado no se sustenta en un interés estrictamente privado del Sindicato reclamante, sino como control de la actividad pública en relación con los procedimientos de selección del personal y cobertura de puestos en la Policía local de dicho municipio.

11.- Por otro lado, una vez más, esta Comisión debe destacar que la información relativa al empleo público goza de especial protección en su derecho de acceso, al ser la transparencia un fundamento básico de actuación. Así, el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, determina en su artículo 1.3 h), que la transparencia es un fundamento básico de actuación. Es por ello que la petición de la reclamante, en su calidad de delegada de personal del Ayuntamiento de Barakaldo y representante de la sección sindical del sindicato S.V.P.E., relativa al acceso a la información del procedimiento de provisión de puestos de trabajo a través de la aplicación del criterio de antigüedad, encaja en el principio de transparencia que debe regir, como fundamento básico de actuación, la gestión de la administración en materia de función pública, no existiendo límite alguno al traslado de la información pública solicitada por el citado Sindicato.

12.- Al respecto de las alegaciones realizadas por el Ayuntamiento de Barakaldo, ha de dejarse constancia de que el informe solicitado por el recurrente fue calificado por aquél como "*informe interno*", aplicando la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) conforme a la cual "*se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: b) Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas*". Esa fue la razón, según recogen las alegaciones del Ayuntamiento de Barakaldo, para que no fuera aportado el informe solicitado por la reclamante con ocasión de la Moción presentada a iniciativa de esa representación sindical por el Grupo municipal de Elkarrekin Barakaldo y que fue tratada en el Pleno de 30 de marzo de 2023, con la denominación "*Moción presentada por el grupo municipal de Elkarrekin Barakaldo con registro de Entrada nº 14967/2023 de 24 de marzo, en apoyo a la presentada por el Sindicato de Policía SVPE, en relación a las necesidades de la plantilla de la Policía Municipal de Barakaldo*".

A este respecto, es preciso comenzar recordando que, al igual que sucede con los límites del artículo 14 de la LTAIBG, las causas de inadmisión del artículo 18 de la citada Ley configuran limitaciones de un derecho y, por lo tanto, deberán ser objeto de interpretación estricta. Así lo ha subrayado el Tribunal Supremo en el fundamento jurídico sexto de su Sentencia 3530/2017, de 16 de octubre, al proclamar que "*La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información*." Añadiendo a continuación que "*la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley*".

Partiendo de esta exigencia de interpretación estricta, esta Comisión no aprecia, en las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento de Barakaldo, una justificación clara y suficiente que permita calificar la información solicitada como "*documento interno*". en este punto, es preciso destacar que, en el Criterio Interpretativo 6/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, se precisa que la razón determinante de la aplicabilidad de la cláusula de inadmisión de la letra b) del artículo 18.1 LTAIBG es "*la condición de auxiliar o de apoyo de la información", no la calificación formal que a la misma se confiera, siendo el catálogo recogido en el precepto una mera relación de ejemplos que no implica que los así denominados reúnan siempre tal condición (…). Por otra parte, para juzgar aplicable la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) no se puede considerar suficiente, sin más, que las informaciones afectadas no configuren un trámite procedimental sino que tendrá que tratarse de verdaderas comunicaciones internas entendidas en sentido estricto, esto es, sin efectos ad extra ni incidencia relevante en actuaciones administrativas posteriores. Así pues, a la hora de enjuiciar la naturaleza de documento interno –o su condición de información preparatoria de la actividad del órgano- es necesario valorar su grado de influencia o repercusión en la conformación de la voluntad del órgano y, derivado de ello, su relevancia para el conocimiento por la ciudadanía acerca de cómo se toman las decisiones públicas. En este sentido, como ya se ha señalado en resoluciones anteriores, no cabe considerar que son documentos internos, a efectos de excluirlos del derecho de acceso reconocido en la LTAIBG, aquellos informes que sirvan de fundamento objetivo para la adopción de decisiones por los sujetos obligados pues, como ha sentenciado la Audiencia Nacional, "los informes a los que se refiere el art. 18.1.b son los que tienen un ámbito exclusivamente interno, pero no los que pretenden objetivar y valorar,*

aunque sea sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados" (SAN 3357/2017, de 25 de julio, FJ, 2º)".

El citado Criterio Interpretativo 6/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, literalmente señala: *"(…) una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:*

1. *Cuando contengan opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.*
2. *Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.*
3. *Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.*
4. *Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.*
5. *Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.*

Por último, debe tenerse en cuenta que la motivación que exige la Ley 19/2013, para que operen las causas de inadmisión tiene la finalidad de evitar que se deniegue información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas y su aplicación. Éstas en ningún caso tendrán la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo".

13.- Dado que el escrito de alegaciones emitido por el Ayuntamiento de Barakaldo en trámite de audiencia otorgado por esta Comisión justifica la falta de respuesta a la solicitud de la reclamante en la consideración del informe emitido en fecha 22 de julio de 2022 por el Secretario General del Ayuntamiento como "*informe interno*" que se había expedido a petición del Concejal de Seguridad del citado Ayuntamiento y no a virtud de la Moción referida en los apartados anteriores de la presente Resolución, cabe señalar que no debió considerarse como tal, dado que no cumple con las condiciones previstas en el Criterio Interpretativo 6/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno: No se trata de un texto preliminar ni de un borrador, ni es información preparatoria de la actividad del órgano, ni comunicación interna, sino que se trata de un trámite conformador de la voluntad del órgano solicitante, la Concejalía de Seguridad del Ayuntamiento de Barakaldo.

A mayor abundamiento: Según expresa el Ayuntamiento en su escrito de alegaciones "*como se deduce del contenido del informe referenciado, la tesis argumentada en el informe se acomodaba al propósito de la moción como era la validez de la utilización del criterio de la antigüedad en el escalafón para la realización de sustituciones en caso de ausencia o la realización de habilitaciones para la cobertura de puestos en la jerarquía de los puestos del Cuerpo de Policía Local del Ayuntamiento de Barakaldo, si bien esta parte discrepa parte de la indicado por la reclamante respecto la finalidad o el propósito del informe por lo siguiente. Ciertamente una cosa es que la línea argumental del informe coincida con la finalidad pretendida en la moción presentada y otra cosa distinta es el derecho de la reclamante a un documento interno como es el informe que no estaba dirigido ni elaborado para la misma, ni era parte de un procedimiento en el que estuviese comparecida o interesada esta, sino cuya finalidad pretendida era otra distinta, como a continuación se explica".* A este tenor, cabe señalar que la posibilidad de solicitar el informe para su utilización como argumento en la Moción presentada está fuera de toda duda, siendo de todo punto independiente el hecho de que estuviera dicho informe "*dirigido*" o "*elaborado para la misma*" o no fuera la reclamante "*parte de un procedimiento en el que estuviese comparecida o interesada*". Dichas argumentaciones para evitar el acceso de la información pública de un informe que, en absoluto, puede considerarse como interno, impidieron a la reclamante contar con la información necesaria para la defensa de la Moción presentada por el Grupo Municipal Elkarrekin Barakaldo.

En el mismo sentido, cuando el Ayuntamiento de Barakaldo alega el "*lapsus temporal*" existente entre la fecha de emisión del informe (22 de julio de 2022) y la celebración del Pleno Municipal en que se discute la Moción indicada (30 de marzo de 2023) como causa que justifica la falta de respuesta del Ayuntamiento a la solicitud de la reclamante, olvida el carácter constitucional del derecho de acceso a la información pública, excusando su proceder en el tiempo transcurrido y obviando el carácter de "*información pública*" del informe solicitado, a virtud de lo establecido en el artículo 13 de la LTAIBG.

14.- Finalmente, cabe señalar que el escrito de alegaciones del Ayuntamiento de Barakaldo recoge, de forma resumida, el contenido del informe emitido por su Secretario General en fecha 22 de julio de 2022 relativo a la utilización del criterio de antigüedad en el escalafón para realizar nombramientos en la escala jerárquica del cuerpo de policía local en los siguientes términos: "*Como se deduce del contenido del informe referenciado, la tesis argumentada en el informe se acomodaba al propósito de la moción como era la validez de la utilización del criterio de la antigüedad en el escalafón para la realización de sustituciones en caso de ausencia o la realización de habilitaciones para la cobertura de puestos en la jerarquía de los puestos del Cuerpo de Policía Local del Ayuntamiento de Barakaldo",* aportándose como documento anexo a las alegaciones dicho informe.

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, por unanimidad

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación presentada por Dña. …….., en su calidad de delegada de personal del Ayuntamiento de Barakaldo y representante de la sección sindical del sindicato S.V.P.E., frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública ante el Ayuntamiento de Barakaldo.

Segundo.- Instar al Ayuntamiento de Barakaldo a que, en el plazo de 10 días, proporcione a la reclamante la información objeto de su solicitud.

Tercero.- Notificar la presente Resolución a la reclamante y al Ayuntamiento de Barakaldo.

Cuarto.- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación a la reclamante.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz, a la fecha de la firma

Vocal

Ana Isabel García Maté

Presidenta

Miren Martiarena Barkaiztegi

Vocal

Koldobike Uriarte Ruiz de Eguino